Médiateur Actualités

Le journal du Médiateur de la République

www.mediateur-republique.fr

octobre-novembre 2007 - N°31

ISSN 1769-9657

Cellule adaptée pour détenu handicapé

Monsieur S. est un détenu, handicapé à un taux d'incapacité de 80 % et immobilisé dans un fauteuil roulant. Ne réussissant pas à être transféré dans un autre centre pour se rapprocher de sa famille, il a sollicité l'aide du Médiateur de la République qui, après négociation avec l'administration pénitentiaire, a obtenu le transfert de l'intéressé. Néanmoins, le nouvel établissement ne disposait pas des structures et de cellules spécifiquement adaptées à son handicap. Face au refus d'une nouvelle demande d'orientation vers une prison apte à accueillir des personnes handicapées, le Médiateur de la République est de nouveau intervenu auprès de la direction de l'administration pénitentiaire. Il a obtenu le réexamen du dossier de Monsieur S. et son transfert dans un établissement adapté.

→ La situation des personnes handicapées en détention est un vrai problème, la France ayant plusieurs fois été condamnée par la CEDH pour « traitement dégradant » (arrêt Vincent c/ France, 24 octobre 2006). Mais depuis le décret du 17 mai 2006 modifiant le Code de la construction et visant expressément les établissements pénitentiaires dans les catégories de bâtiments ayant une obligation d'accessibilité pour les personnes handicapées, la France se met au diapason européen et devrait, petit à petit, rattraper son retard.

sommaire

dossier 2/3
Handicap : de la loi aux faits

sur le terrain 4
Délégués correspondants des MDPH : premier bilan positif

actualités 5/6
• De nombreuses propositions de réforme du Médiateur reprises au Parlement
• Égalité fiscale : des progrès pour les concubins et les pacsés

le mois prochain

dossier
Mobilité Européenne
témoignage : Vladimir Spidla, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances

Handicap : de la loi aux faits

DR

Le vote, le 11 février 2005, de la loi pour l' égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a suscité beaucoup d'espoir chez les personnes concernées. Près de trois ans plus tard, il apparaît essentiel de dresser le bilan de son application, des progrès réalisés et des aménagements indispensables à mettre en œuvre.

Suite du dossier pages 2 et 3 →

éditorial

Une société accessible à tous

Le niveau de développement d'une société s'évalue à la capacité à accueillir les différences et à les rendre vivables. Il s'apprécie au fait qu'elles sont considérées comme une source d'enrichissement et non comme une gêne pour la « norme ». Il se juge, par exemple, au regard porté sur les personnes handicapées et sur la place qui doit être la leur.
Doit-elle être une place à part ? J'y suis tout à fait hostile, cette attitude serait-elle inspirée par les meilleurs sentiments du monde. Les personnes handicapées n'attendent ni apitoiement ni commisération, ils demandent simplement que leur situation soit prise en compte afin de leur permettre de travailler, de se distraire et de vivre comme chacun dans la Cité.

La loi sur le handicap de février 2005 a marqué un progrès considérable de ce point de vue et a été un signe fort de l'évolution du regard de notre société sur le handicap, parce qu'elle posait comme principe général que le handicap ne devait plus être un obstacle à l'égalité des chances et à la participation à la citoyenneté.
Pourtant, près de trois ans après le vote de la loi, il nous faut bien relever que sa mise en œuvre reste incomplète. En dehors de la lenteur, hélas habituelle, de la publication des décrets d'application, des questions restent en suspens. Ainsi des Maisons départementales des personnes handicapées : malgré la volonté et les efforts des conseils généraux, se pose le problème du statut des agents mis à leur disposition. Ainsi de l'absence de cohérence avec d'autres textes, comme notre dossier de ce mois-ci en donne des exemples. Sans parler des moyens, qui n'ont pas suivi, des tribunaux du contentieux de l'incapacité, qui ne sont pas à la hauteur des détresses humaines créées par le handicap.

Voici autant de pistes de réformes à étudier rapidement pour redonner tout son sens à la solidarité de la Nation à l'endroit des handicapés.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

→ Retrouvez la problématique Handicap dans **Dossier**

Handicap: de la loi aux faits

Depuis le vote de la loi du 11 février 2005, le Médiateur de la République a été saisi de plusieurs dossiers qui témoignent de la complexité et de l' enchevêtrement des textes censés garantir aujourd' hui les droits des personnes handicapées. Cette loi implique de profonds changements d'habitudes et de pratiques, y compris dans les services publics. Il est temps de faire le point sur son application et de mesurer l' impact réel des différentes mesures sur les situations de handicap, avant de proposer les réformes susceptibles de remédier à certains dysfonctionnements.

Une loi ambitieuse, aux effets parfois pervers

En matière de handicap, l'action publique est récente puisque le premier grand dispositif législatif en France date de 1975. Face au constat selon lequel changer le regard de la société est nécessaire mais largement insuffisant si l'on ne donne pas un contenu effectif à la solidarité nationale, il est apparu indispensable, au début des années 2000, de procéder à une nouvelle et profonde réforme de la politique du handicap : c'est ainsi qu'a été votée le 11 février 2005 la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
Cette loi comporte 101 articles renvoyant à 110 décrets et arrêtés d'application. Elle figurait parmi les grands chantiers prioritaires du précédent quinquennat et s'inscrivait dans un long processus de discussions et de négociations. Pourtant, force est de constater, malgré des progrès notables dans la publication des décrets et circulaires d'application, que plusieurs aspects de la loi restent peu ou mal appliqués.

Amas de texte

Les objectifs poursuivis se heurtent aux exigences réglementaires d'une dizaine de ministères et la complexité engendrée par l'enchevêtrement des textes se retourne contre les principaux intéressés. S'agissant de la scolarisation des élèves handicapés, pas moins de onze textes se juxtaposent pour aboutir à une situation toujours peu satisfaisante faute, notamment, d'aménagements adaptés des locaux ou d'auxiliaires de vie scolaire disponibles.
Autre exemple : un des principaux objectifs de la loi de 2005 est de faciliter l'activité professionnelle des personnes handicapées, mais le plan des métiers inscrit à l'article 79 n'a toujours pas vu le jour et, surtout, la perte de revenu est souvent au rendez-vous. La possibilité de concilier emploi et bénéfice de l'AAH est en effet limitée aux personnes handicapées dont le taux d'incapacité permanente est au moins supérieur à 80 %, c'est-à-dire à celles qui sont le moins susceptibles de pouvoir travailler…

Le contrat d'avenir : un exemple éloquent

Le Médiateur a été alerté sur la situation de personnes handicapées embauchées dans le cadre du contrat d'avenir qui illustre particulièrement bien ce paradoxe. Ce dispositif est censé permettre le retour à l'emploi – dans le secteur non marchand – des bénéficiaires de certains minima sociaux : RMI, ASS, API et AAH. Le salarié recruté perçoit un revenu au moins égal au Smic horaire, sachant que la durée de travail hebdomadaire est fixée à 26 heures. S'agissant des titulaires de l'AAH, la reprise d'une activité professionnelle ne leur permet pas de solliciter la prime de retour à l'emploi de 1 000 € instituée par la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006, que pourront se voir attribuer, en revanche, les allocataires des autres minima sociaux.
De plus, les droits éventuels au complément de ressources ou à la majoration pour la vie autonome sont supprimés à compter du mois de signature du contrat d'avenir. Enfin, à l'issue du contrat, le travailleur handicapé dont l'incapacité est comprise entre 50 et 79 % n'est plus en mesure de percevoir l'AAH puisqu'il se heurte à la condition de ne pas avoir travaillé depuis un an. Il pourra la solliciter de nouveau au bout d'un an si toutefois, durant cette année, il n'a pas exercé d'activité professionnelle ! Cette situation est d'autant plus défavorable que la suppression de l'AHH provoque aussi la disparition de droits connexes : accès privilégié aux aides au logement, avantages fiscaux divers, etc.
La réforme initiée par l'article 131 de la loi de finances pour 2007, qui a substitué à la notion d'« impossibilité de se procurer un emploi » celle de « restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi », ne semble pas de nature à remédier aux inconvénients des règles actuelles : outre que le décret prévu pour son application n'est toujours pas paru, ce changement de terminologie ne devrait atténuer en rien les freins au retour à l'emploi des personnes handicapées que constituent les conditions d'accès à l'AAH pour une incapacité comprise entre 50 et 79 %.

DR

Comment sortir de cette complexité ?

Il faut incontestablement faire une pause législative et réglementaire et se donner les moyens pour chaque projet de loi ou de décret d'en évaluer l'impact sur les situations de handicap.
Il est également indispensable d'inventorier et de regrouper l'ensemble des trop nombreux conseils, commissions et comités, les plans, programmes et schémas prévus pour réaliser les objectifs de la loi de 2005 notamment en matière d'accessibilité.

Mise en place d'un groupe de suivi de la loi

→ À la suite de la présentation le 27 août 2007 du rapport de Patrick Gohet, délégué interministériel aux personnes handicapées, sur le bilan de la loi du 11 février 2005, le ministre du Travail, des Relations sociales et des Solidarités a décidé de mettre en place un groupe de suivi de la loi. Composé des représentants des associations, des départements et de parlementaires, il fera le point sur les difficultés concrètes et les bonnes pratiques au niveau départemental. En outre, le ministre s'est engagé à ce que la majorité des décrets en attente de publication soit prise avant la fin de l'année.

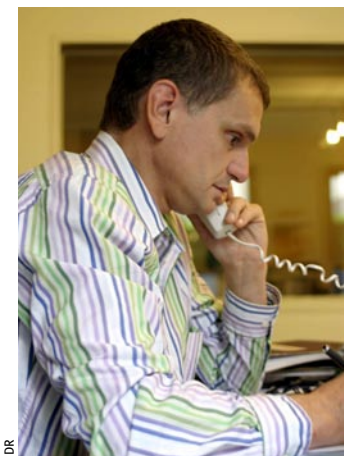
Trois mesures pour la scolarisation des enfants handicapés

En plus des unités pédagogiques d'intégration déjà créées et des auxiliaires de vie scolaire qui accompagnent les enfants handicapés, dont le nombre a été augmenté, trois mesures ont été prises à la rentrée 2007 pour améliorer la vie scolaire des handicapés :

DR

- → **un numéro Azur (08 10 55 55 00)** a été créé pour eux. Il est accessible du lundi au vendredi de 8 h à 18 h.
- → **une charte « université-handicap »** a été signée par les ministres concernés, en liaison avec les maisons départementales du handicap chargées d'évaluer les besoins, pour repérer les lycéens handicapés, faciliter leur accès à l'université et mettre en place dans celles-ci une structure dédiée à l'accueil de ces futurs étudiants.
- → **les structures « petite enfance »** de certaines villes ont été dotées d'équipes de psychomotriciens pour aider les jeunes enfants en situation de handicap ou en difficulté.

témoignage


DR

Questions à Vincent Lochmann, rédacteur en chef en charge de l'actualité du handicap sur Vivre FM.

Le regard de la société sur le handicap a-t-il changé ?
Oui, grâce à la médiatisation ! La scolarisation des enfants handicapés par exemple est devenue un sujet de premier ordre. Le sujet était auparavant affaire de spécialistes, il devient un véritable enjeu de société. Depuis la rentrée scolaire 2007, les médias regardent de près la place faite aux élèves handicapés. Dans les écoles, les personnels sont désormais tous sensibilisés à la question. Il faut dire que le défi est de taille pour l'Éducation nationale. Les enseignants dans leur très grande majorité, sont prêts à jouer le jeu, même si certains soulignent qu'on leur demande beaucoup et qu'ils n'ont pas les moyens d'une intégration de qualité. Quoi qu'il en soit, aujourd'hui, la société française considère comme normale la présence d'enfants handicapés dans les cours de récréation et dans les salles de classe. Le progrès est réel. Certes, les conditions de la scolarisation doivent être améliorées, mais on ne reviendra pas en arrière.

> *« Les personnes handicapées attendaient beaucoup de la nouvelle loi sur le handicap (...) La déception est aujourd'hui à la hauteur de l'espérance. »*

Il en va de même, mais plus lentement, pour l'accessibilité de la voirie et des transports, l'emploi des personnes handicapées, etc. La France et ses décideurs sont en train d'acquérir le « réflexe » handicap que les associations appellent de leurs vœux : il faut maintenant que dans chaque projet (public ou privé) soit intégrée la place des personnes handicapées.

Quels sont les points forts de la loi Handicap ? Et que reste-t-il à faire ?
Les personnes handicapées attendaient beaucoup de la nouvelle loi sur le handicap. Annoncée comme un de trois grands chantiers du quinquennat de Jacques Chirac, la question du handicap devait enfin être prise en compte à bras-le-corps et la France pourrait rattraper son retard dans ce domaine.
Au cœur de la réforme, les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) devaient permettre de modifier radicalement l'accueil, l'information et l'aide aux personnes handicapées. La déception est aujourd'hui à la hauteur de l'espérance. Notion de base de la nouvelle loi, le « projet de vie » de la personne handicapée devait être le point de départ de toutes les décisions, qu'elles concernent l'orientation ou l'accès à des prestations. Malheureusement, l'élaboration d'un projet de vie nécessiterait des moyens pour pouvoir être conforme à la loi. Du coup, les délais extrêmement longs des anciennes Cotorep et CDES n'ont pas pu être réduits et les nouvelles commissions examinent toujours les dossiers dans des conditions qui ne permettent pas de se pencher réellement sur le projet de vie de la personne. Autre point fort de la loi du 11 février 2005, la Prestation de compensation du handicap (PCH) prévue pour financer les frais engendrés aux personnes (ou à leur famille) par le handicap a du mal à se mettre en place et répond de façon parfois inadéquate aux besoins des personnes.

Vivre FM, *sur 93.1 en Île-de-France*

Une convention internationale sur les droits des personnes handicapées

Après quatre ans de négociations, la Convention internationale sur la protection et la promotion des droits des personnes handicapées a été adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 13 décembre 2006 et signée par la France en mars 2007.
Le texte ne crée pas de nouveaux droits pour les personnes handicapées, mais reprend ceux déjà exprimés par les traités sur les droits de l'Homme, en les appliquant à la situation spécifique des personnes handicapées. **Il réaffirme l'égalité de tous devant la loi et l'interdiction de toute discrimination sur le fondement du handicap.** Les personnes handicapées doivent pouvoir jouir effectivement de leurs droits civiques, économiques et sociaux. Ils ont par exemple le droit d'accéder à l'information et aux médias dans un format et des technologies adaptées.
En signant la convention, les pays s'engagent à adapter leur législation pour concrétiser ces droits. À ce jour, 101 pays ont signé la convention et 56 le protocole additionnel, qui met en place une voie de recours pour les particuliers auprès du comité international de suivi. Très active dans les négociations, la France n'a pourtant pas encore ratifié cette convention, ni signé le protocole additionnel.

Cas concret

Une réglementation fiscale parfois difficile à mettre en œuvre

Monsieur F. est muté à A., à plusieurs centaines de kilomètres de N. où il réside avec sa famille, dont une fille handicapée mentale. Il envisage de déménager, mais les médecins psychiatres estiment l'état de l'enfant incompatible avec un changement de résidence et d'environnement familial.
Installé seul à A., Monsieur F. déduit les frais de transport et de double résidence. Mais l'administration lui oppose que ces dépenses ne sont pas liées à son emploi et répondent à des convenances d'ordre personnel.
Malgré la justification d'impératifs familiaux apportée par Monsieur F. et l'intervention du Médiateur, l'administration estime nécessaire de s'en remettre à la décision du juge (administratif) saisi du litige.

Cas concret

Un flou dommageable aux étudiants handicapés

À la suite du vote de la loi du 11 février 2005, l'Agefiph, l'association chargée de gérer le fonds pour l'insertion des personnes handicapées, a considéré qu'elle devait se recentrer sur sa mission fondamentale, c'est-à-dire l'emploi, et a décidé de ne plus financer les dispositifs étudiants. La question du transfert de financement est donc posée.
L'attention du Médiateur de la République a récemment été attirée sur la situation d'une jeune malentendante qui avait bénéficié pendant ses classes de seconde et première d'un accompagnement scolaire grâce à un financement de l'Agefiph.
Lors de son entrée en terminale, les modalités de prise en charge de ces prestations ont été modifiées, du fait de l'application de la loi de 2005. La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées lui a attribué une allocation d'éducation de l'enfant handicapé avec un complément de 4e catégorie, dont le montant n'était pas suffisant pour financer son accompagnement.
Après avoir effectué, en vain, plusieurs démarches auprès du rectorat et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, ses parents ont sollicité l'aide du Médiateur de la République, qui est intervenu auprès du ministre de l'Éducation nationale. La gestion du dispositif étant désormais déconcentrée dans les académies, le rectorat a finalement accepté de supporter la dépense engagée.

DR

Erratum

→ Dans le Médiateur Actualités n°30 « Favoriser l'accès au droit » page 2 colonne de gauche : « *En 2007, il faut justifier de ressources inférieures à 874 euros pour recevoir l' aide totale et 1311 euros pour l' aide partielle. Les allocataires du RMI en sont donc écartés* ». Il fallait bien sûr, comprendre que les bénéficiaires du RMI sont en fait dispensés de justifier de leurs revenus, et non pas exclus de l'aide juridictionnelle.

Délégués correspondants des MDPH : premier bilan positif

Créées par la loi du 11 février 2005, les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ont pour objectif d'associer l'ensemble des partenaires, publics, associatifs et privés concernés par le handicap. Dans chaque département, les personnes handicapées bénéficient désormais d'un accueil unique pour s'informer sur l'ensemble de leurs droits et prestations et simplifier leurs démarches. Afin de donner à ce nouveau dispositif toute son efficacité et de faciliter le traitement amiable des litiges, Jean-Paul Delevoye a décidé, dès juillet 2006, de désigner, dans chaque département, un « délégué correspondant » de la MDPH vers lequel, conformément à l'article 64 de la loi, peuvent être orientées les réclamations de personnes handicapées qui entrent dans le champ de compétence du Médiateur de la République.

Un premier bilan de l'activité des « délégués correspondants », dont 80 ont reçu une formation spécifique, est en cours d'établissement. Les premiers résultats font apparaître une grande diversité dans le rythme et les conditions de mise en place des nouvelles structures et des procédures prévues par la loi. L'installation des MDPH est réalisée dans des locaux adaptés pour les deux tiers d'entre elles, sur des sites uniques ou multiples, avec des effectifs très variables (de 4 à 130 personnes) mais souvent insuffisants pour la mise en place d'une nouvelle institution déjà en charge d'un nombre élevé de dossiers non réglés par les anciennes Cotorep et CDES.

198 INTERVENTIONS

Les mécanismes d'orientation des réclamations prévus par l'article 64 de la loi ne sont pas toujours bien rodés : les MDPH sont plus souvent saisies par les délégués que l'inverse. Une vingtaine de dossiers seulement ont été renvoyés par les MDPH aux délégués sur un total de 198 interventions depuis janvier 2007.
Malgré ces difficultés, l'intervention des délégués se révèle positive, comme en témoignent les exemples qui suivent : elle permet souvent d'accélérer le traitement des demandes, d'insister sur la dimension humaine des dossiers ou d'offrir une alternative à des procédures contentieuses lourdes et coûteuses.

Cas concret

FINISTÈRE

Le droit à un abattement fiscal confirmé

Atteint d'une surdité profonde, M. G. a été reconnu travailleur handicapé par la Cotorep. Il est titulaire d'une carte d'invalidité à 100 %. Depuis 1992, il occupe un poste d'agent administratif au conseil général, poste réservé pour une personne handicapée. Lors de la déclaration de succession de son frère, il a demandé, compte tenu de son handicap, à bénéficier des abattements prévus par les articles 779 II et 778 I du Code général des impôts. Ces abattements ont été remis en cause par le service de fiscalité immobilière.
Saisie par le notaire de l'intéressé, la directrice de la maison départementale des personnes handicapées a transmis sa réclamation, conformément à l'article L 146-13 du Code de l'action sociale et des familles, au délégué correspondant de la MDPH. Le délégué a aussitôt pris contact avec le directeur des services fiscaux.
Considérant que la gravité du handicap de l'intéressé et ses conditions d'embauche ne lui permettent pas d'espérer une progression normale de carrière, ce dernier en a déduit que le bénéfice de l'abattement prévu par l'article 779 II pouvait être accordé à M. G. Il a, en revanche, considéré que son infirmité ne le mettait pas dans l'impossibilité de subvenir par son travail aux nécessités de l'existence, condition exigée pour bénéficier de l'abattement prévu par l'article 788 I. Le requérant a finalement obtenu un dégrèvement de 3 524 euros.

Cas concret

NORD

Une plaignante judicieusement conseillée

Mme C. souffre d'un handicap physique. En avril 2005, la CPAM a estimé que son état de santé justifiait son classement en 2e catégorie d'invalidité avec « *incapacité d'exercer une activité professionnelle quelle qu'elle soit* ». Dans le même temps, le médecin du travail a confirmé son inaptitude à conserver son emploi d'aide à domicile.
Compte tenu de cette aggravation et de sa perte importante de revenu (la pension d'invalidité étant faible), Mme C. a demandé à deux reprises, en décembre 2005 et avril 2006, à bénéficier de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ainsi que de la carte d'invalidité et du macaron GIC (grand invalide civil). À l'exception de la carte « station debout pénible », ces demandes sont refusées. Elle décide d'introduire un recours devant le tribunal du contentieux de l'invalidité (TCI).
Fin 2006, l'intéressée soumet sa situation au délégué qui tente une médiation avec la MDPH de Valenciennes. La secrétaire de la commission, consciente que le TCI n'examinera pas le recours avant au moins deux ans, conseille à la personne de tenter un recours gracieux avec des pièces médicales récentes et de demander à être reçue par la commission. Cette approche ouverte et compréhensive, malgré le recours effectué au TCI, aboutit en avril 2007 à un résultat positif : la commission attribue l'AAH à Mme C. ainsi que la carte d'invalidité et le macaron GIC.

Cas concret

SEINE-SAINT-DENIS

Des retards difficiles à rattraper

Mme C. demande depuis plus de 18 mois une carte de handicapé pour son fils. Malgré plusieurs déplacements à la MDPH à Bobigny, des réponses aimables et des coups de fil reçus pour accuser réception de ses demandes, elle n'a obtenu aucune réponse concrète. Grâce à l'intervention directe du délégué auprès de la directrice, Mme C. obtient enfin satisfaction en quelques jours.
À la suite de cette affaire, le délégué souligne que, faute de mise en place de moyens humains suffisants, la MDPH, pourtant installée dans des locaux flambant neufs et fonctionnels, n'est pas en mesure de résorber le retard de la Cotorep en ce qui concerne l'examen des demandes d'invalidité (cartes et/ou macarons de stationnement). Bien au contraire, la situation a empiré dans un département déjà particulièrement « sinistré » du point de vue du traitement des problèmes du handicap et qui est proportionnellement l'un des plus touchés en France.

Cas concret

PARIS

Un contentieux évité

En novembre 2007, M. B. contacte une déléguée parisienne : son fils handicapé dont il a la charge s'est vu refuser l'orientation professionnelle demandée, au motif que son état médical n'était pas stabilisé à la date de la demande. Contestant cette décision, M. B. a déposé, en octobre 2006, un recours devant le tribunal administratif. La déléguée décide d'engager parallèlement une médiation et adresse un courrier argumenté à la directrice de la MDPH pour obtenir le réexamen de la situation. Sans réponse de sa part, elle contacte le conciliateur de la MDPH et lui faxe son premier courrier.
Un mois plus tard, le réclamant est informé qu'une suite favorable a été réservée à son recours gracieux et qu'il pourra bénéficier, comme il le souhaitait, du statut de travailleur handicapé. M. B. a alors informé le tribunal administratif qu'il se désistait de son recours.

Cas concret

GIRONDE

Accord rapide dans un dossier urgent

En avril 2007, le délégué de la Gironde est saisi par une famille qui ne peut plus assurer financièrement le placement dans une maison de retraite d'une parente souffrant de la maladie d'Alzheimer. Cette personne doit être transférée dans une maison spécialisée moins onéreuse, tenant compte de l'aggravation de son état de santé et de sa dépendance accrue. Mais ce transfert est subordonné à l'acceptation de la commission ad hoc du Conseil général, car l'intéressée n'a que 59 ans. La MDPH, en charge de ce dossier, a annoncé qu'il faudrait un délai de trois mois pour instruire le dossier, ce que la famille est incapable de supporter financièrement.
Le délégué entre en contact avec la MDPH et obtient un traitement accéléré du dossier. L'accord du Conseil général est recueilli en dix jours.

Médiateur de la République

Mode d'emploi

Avant de s'adresser au Médiateur de la République pour mettre en cause une administration ou un service public, le réclamant doit impérativement avoir effectué une démarche préalable auprès du service concerné, c'est-à-dire lui avoir demandé les justifications de sa décision ou avoir contesté cette décision. S'il estime que la décision est erronée ou lui porte préjudice, il peut saisir l'Institution de deux manières :

→ **CONTACTER** un député ou un sénateur de son choix, qui transmettra le dossier de la réclamation au Médiateur de la République.

→ **RENCONTRER** un délégué du Médiateur de la République (liste disponible sur www.mediateur-republique.fr), lequel traitera directement la demande localement s'il le peut.

→ **À SAVOIR :** *Le Médiateur de la République n'est pas compétent et ne peut intervenir dans les litiges privés, dans les litiges opposant un agent public à l'administration qui l'emploie, ou encore dans une procédure engagée devant une juridiction.*

Contact : Médiateur de la République — 7, rue Saint-Florentin, 75008 Paris — Tél. : 01 55 35 24 24 — Fax : 01 55 35 24 25 — www.mediateur-republique.fr

Médiateur Actualités, le journal du Médiateur de la République paraît 10 fois par an • Éditeur : le Médiateur de la République • Directeur de la publication : Bernard Dreyfus • Rédacteur en chef : Christian Le Roux • Rédactrice en chef adjointe : Christine Tendel, assistée de Claire Lancry • Comité de rédaction : Marine Calazel, Gilbert Cervoni, Francine Delval, Nathalie Fichet, Jean-François Gratieux, Marie-Catherine Haon, Nadine Chauvet, Jean-Michel Rougié, Michel Sironneau, Éliane Strub, Martine Timsit • Réalisation : Sphère Publique - 34, avenue de Messine - 75008 Paris - contact.infos@spherepublique.fr • Dépôt légal : 4e trimestre 2007

Réformes abouties

De nombreuses propositions de réforme du Médiateur reprises au Parlement

Suggérer des modifications qui lui semblent nécessaires lorsque l'application d'un texte législatif ou règlementaire conduit à des situations inéquitables fait partie des prérogatives du Médiateur de la République. Plusieurs de ses propositions ont été récemment reprises dans différents textes en cours d'examen au Parlement.

Les avoirs non réclamés de l'assurance-vie

Le Sénat a adopté le 7 octobre, en première lecture, la proposition de loi permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés. Les propositions du Médiateur, notamment sur la résorption des stocks, sont satisfaites pour l'essentiel par ce texte qui ne devrait pas être modifié par l'Assemblée en deuxième lecture.

→Le texte adopté fait obligation aux entreprises d'assurance, aux institutions de prévoyance et aux mutuelles de s'informer du décès éventuel de l'assuré et peuvent pour cela consulter les données figurant au répertoire national d'identification des personnes physiques et relatives au décès des personnes qui y sont inscrites.

Cette obligation générale s'applique à tous les contrats échus et non échus.

Le Sénat a adopté un amendement de M. Marini qui prévoit que « *avant le 1er janvier 2009, le gouvernement dépose devant le Parlement un rapport sur la désignation des bénéficiaires des contrats d' assurance sur la vie et la recherche des bénéficiaires des contrats non réclamés et en déshérence.* »

Les autres obligations, précédemment adoptées par l'Assemblée nationale, sont maintenues :

→L'obligation pour l'assureur de prévoir les modalités de revalorisation du capital à partir du premier anniversaire du décès de l'assuré, dans l'attente du versement des sommes.

→L'obligation pour l'assureur, lorsqu'il est averti du décès du souscripteur, de rechercher le bénéficiaire, y compris si le contrat ne mentionne pas ses coordonnées.

→L'acceptation du bénéfice d'un contrat d'assurance vie subordonnée à l'accord du souscripteur exprimé par un avenant au contrat. Tant que cette acceptation réciproque n'a pas eu lieu, l'assuré conserve le droit de révoquer la stipulation. Cette disposition vise à remédier au manque d'information sur les conséquences de la désignation d'un bénéficiaire du contrat qui caractérise la situation de nombreux assurés.

L'accès à la nationalité française des mineurs étrangers nés en France

La Défenseure des enfants et le Médiateur de la République ont saisi le législateur, à l'occasion du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à l'asile : ils ont demandé la modification des articles du Code civil qui introduisent une différence de traitement injustifiable, en matière de déclaration de nationalité française, entre les mineurs étrangers empêchés d'exprimer leur volonté par une altération de leurs facultés, selon qu'ils ont entre 16 et 18 ans ou entre 13 et 16 ans. **Le Sénat a adopté le 4 octobre dernier un amendement qui répond exactement à cet objectif et la loi a été adoptée définitivement le 23 octobre.**

Le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008

Deux propositions de réforme du Médiateur ont été reprises dans le PLFSS 2008, actuellement en cours d'examen au Sénat :

→La coordination des régimes d'assurance maladie pour favoriser la mobilité professionnelle.

→La simplification et l'harmonisation pour l'accès aux prestations familiales soumises à conditions de ressources.

En revanche, l'amendement visant à octroyer un congé de paternité pour un enfant né sans vie, a été déclaré irrecevable pour des raisons financières.

La proposition de loi relative à la simplification du droit

Cette proposition de loi adoptée en première lecture le 9 octobre par l'Assemblée et le 25 octobre par le Sénat comporte un article qui répond à la **proposition du Médiateur relative à la possibilité pour les concubins ou les partenaires d'un Pacs de se représenter devant certaines juridictions.**

Le Sénat a adopté également deux amendements qui répondent très partiellement à des propositions du Médiateur visant à mettre un terme à l'opacité des procédures en matière de traitement des contraventions au Code de la route :

→L'opposition administrative pour le recouvrement forcé d'une contravention ou d'une créance par le Trésor public doit comporter, sous peine de nullité, la nature et la date de la créance ou de la condamnation.

→La procédure de réclamation motivée, formée par un contrevenant à la suite de l'envoi d'un avis d'amende forfaitaire majorée est clarifiée .

Le Sénat a adopté par ailleurs un amendement proposé par le Médiateur qui garantit l'égalité des droits des créanciers et des débiteurs d'aliments dans l'accès à l'information fiscale.

L'Assemblée nationale examinera la proposition de loi en seconde lecture le 27 novembre.

Le projet de loi de finances pour 2008

L'article 5 du PLF donne satisfaction à la proposition du Médiateur visant à **introduire un droit à décharge de solidarité fiscale entre époux ou Pacsés en cas de séparation** et lorsque la dette est sans rapport avec la situation financière du demandeur.

Le Médiateur a soumis au rapporteur général de la commission des finances du Sénat, Philippe Marini, trois propositions d'amendements qui portent sur les points suivants :

→Le possible rattachement au foyer fiscal des parents de tous les enfants de moins de 25 ans et pas seulement des enfants étudiants.

→L'alignement de la situation fiscale des veufs élevant des enfants non issus du mariage avec le conjoint décédé sur celle des contribuables mariés.

→L'automaticité de la technique du quotient pour le calcul de l'impôt sur le revenu en cas de revenus différés.

Le Sénat doit examiner le PLF 2008 à compter du 22 novembre.

Propositions de réforme du Médiateur

Égalité fiscale : des progrès pour les concubins et les pacsés

Courant mars 2006, le Médiateur de la République avait formulé plusieurs propositions pour favoriser l'égalité de traitement fiscal entre personnes mariées, liées par un Pacs ou vivant en concubinage. Les réformes portaient notamment sur la rupture de la vie commune.

Jusqu'à présent, alors que l'exonération d'impôt sur les plus-values réalisées en cas de cession de la résidence principale était admise pour les époux divorcés ou séparés, le copropriétaire concubin ou pacsé quittant la résidence commune était, lui, imposable de plein droit.

Une instruction fiscale du 24 juillet dernier* vient d'apporter l'évolution juridique souhaitée sur ce point. **Désormais, l'exonération prévue en faveur de la résidence principale s'applique aux immeubles cédés en cours de construction destinés à devenir l'habitation principale des concubins qui se séparent ou des partenaires qui rompent un Pacs.** Elle s'applique également aux immeubles cédés qui constituaient la résidence principale des concubins ou des pacsés lors de la séparation.

Par ailleurs, cette instruction précise que le partage de biens indivis provenant d'une indivision entre concubins ou pacsés ne constitue pas un fait générateur d'impôt sur le revenu.

Ces dispositions s'appliquent aux cessions intervenues à compter du 24 juillet 2007 ainsi qu'au règlement des litiges en cours.

** (n° 94, BOI 8 M-2-07)*

Cas concret

Une bonne surprise !

En 2002, Monsieur S. cède à Monsieur T. un cabanon qu'il occupe sur le littoral à N., en vertu d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT) constitutive de droits réels, délivrée par le port autonome de V., concessionnaire du domaine public maritime.

En l'absence de publication de la vente à la conservation des hypothèques, la taxe foncière sur les propriétés bâties est maintenue au nom de M. S., malgré ses demandes de transfert vers M.T., lequel refuse de payer cet impôt.

Dans ce contexte de blocage complet, M. S. saisit le Médiateur de la République. Celui-ci se penche alors sur la situation juridique des cabanons au regard du droit domanial. Or, il apparaît qu'aucun droit réel ne peut être reconnu à des particuliers sur le domaine public naturel, où seules des AOT non constitutives de droits réels, conclues pour une durée limitée et sans droit acquis au maintien dans les lieux, peuvent être accordées.

Les AOT délivrées par le port autonome de V. ne sont donc pas conformes au droit domanial et les résidents des cabanons sont dépourvus de titre d'occupation valable du domaine public.

Dès lors, le redevable légal de la taxe foncière n'est ni M. S., ni M.T., mais l'État lui-même !

Le Médiateur est intervenu auprès du directeur général des impôts qui, dans sa réponse, lui a précisé qu'il partageait cette analyse. Les taxes foncières sur les propriétés bâties mises indûment à la charge de M. S. ont été dégrevées.

Cas délégués Cas traités

Gard

Retard dangereux d'allocation

Un délégué est contacté par téléphone par un père en pleine détresse, en raison de l'interruption subite de son Allocation adulte handicapé (AAH) par la Caf. Il explique sa situation : assumant seul la charge de son fils, âgé de 16 ans, il n'a plus aucune ressource depuis plusieurs semaines, malgré les nombreuses démarches qu'il a tentées pour résoudre son problème.

Comprenant l'urgence de sa situation, le délégué lui demande de passer immédiatement avec son dossier. Il découvre en examinant ses papiers que l'interruption de l'allocation a probablement été provoquée par le changement intervenu dans sa situation : il a demandé en septembre 2006 à bénéficier d'une pension de retraite du régime général auprès de la Cram, mais il ne touche pas encore cette pension, malgré les démarches qu'il a engagées pour s'enquérir de l'évolution de son dossier. Un agent de la Cram a accepté, la veille, de transmettre une fiche « réclamation » à la caisse régionale pour débloquer son dossier.

Sans attendre, la Caf a de son côté interrompu l'AAH et lui réclame même un trop perçu : il correspondrait au cumul de l'allocation avec la pension de vieillesse dont l'intéressé n'a pas encore touché un centime !

Le délégué saisit aussitôt le directeur de la Cram pour demander le déblocage immédiat de la pension. Il saisit également le directeur de la Caf pour demander le rétablissement provisoire de l'AAH et l'interruption de la récupération opérée sur l'allocation de soutien familial et demande au président du conseil général l'intervention rapide d'un travailleur social.

Six jours plus tard, le directeur de la Cram l'informe qu'il a procédé à la mise en paiement de la retraite de M. F., avec rappel à compter de février 2007.

Cas concret

Une situation difficile compliquée par un vide juridique

Mme A. a été licenciée pour motif économique, alors qu'elle se trouvait en congé parental. Atteinte d'une hémiplégie quelque temps plus tard, elle n'a pas été en mesure de reprendre une quelconque activité. Mais comme elle avait fait le choix du maintien du versement de l'allocation parentale d'éducation (APE) au moment où elle aurait pu s'inscrire comme demandeur d'emploi, il s'est avéré qu'elle avait perdu, à la date de son accident de santé, ses droits à l'assurance chômage.

À l'issue de la période de versement de l'APE, la Caisse régionale d'assurance maladie (Cram) lui a versé des indemnités journalières correspondant à six mois d'arrêt maladie. Ces indemnités ont ensuite fait l'objet d'une notification d'indu, les conditions exigées pour l'ouverture d'un droit à ces prestations en cas de perte d'emploi pendant un congé parental n'étant pas remplies (absence de reprise du travail ou d'inscription à l'Assedic).

Suite à la saisine de la commission de recours amiable, une remise partielle de sa dette lui a été accordée. Estimant la situation particulièrement pénalisante du fait d'une lacune dans la réglementation existante, celle-ci n'ayant pas prévu la situation exceptionnelle d'un licenciement suivi d'une maladie grave intervenant avant la fin du congé parental, le Médiateur de la République a sollicité l'organisme concerné, sans remettre en cause le bien fondé juridique de la décision.

La Cram a accepté de reconsidérer sa position et d'appliquer le maintien des droits aux prestations prévu à l'article L. 161-8 du Code de la sécurité sociale. Elle a procédé à une remise totale de la dette. Malheureusement, il est apparu que la durée d'activité de Mme A. s'avérait insuffisante pour lui ouvrir des droits au-delà des six premiers mois d'arrêt de travail.

DR

Cas concret

Pénalisés pour n'avoir pas demandé une aide !

L'attention du Médiateur de la République a été appelée, à plusieurs reprises, sur la situation de parents d'enfant handicapé au regard de leurs droits à l'assurance vieillesse.

Ces personnes souhaitent **bénéficier de la majoration de la durée de leur assurance vieillesse, à savoir un trimestre tous les 30 mois dans la limite de 8 trimestres**, en application de l'article L. 351-4-1 du Code de la sécurité sociale. Or, l'octroi de cette majoration est subordonné à la présentation du justificatif de l'obtention non seulement de l'allocation d'éducation d'enfant handicapé (AEEH), anciennement allocation d'éducation spéciale (AES), mais aussi de son complément.

Madame L., ayant élevé sa fille handicapée jusqu'à l'âge de vingt ans, s'est ainsi vu opposer un refus au motif qu'elle a bénéficié de l'AES non assortie d'un complément.

Pendant toutes ces années pourtant, sa fille a fréquenté des instituts médico-éducatifs. Ses parents, souhaitant se consacrer au maximum à leur enfant, ont aménagé leur temps de travail de façon décalée, afin d'assurer une présence constante au foyer. Autant d'éléments permettant de supposer qu'un droit au complément aurait pu être ouvert, si la demande en avait été faite.

Ce couple, qui s'était organisé pour s'occuper seul de son enfant, au prix d'une vie de famille dégradée, plutôt que de demander la prise en charge financière correspondant à l'aide d'une tierce personne, se trouvait donc pénalisé de ce fait.

Le Médiateur de la République est intervenu auprès de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, dans le cadre de son pouvoir de recommandation en équité. L'organisme a accepté de déroger à la règle en faveur de l'intéressée, en lui accordant le bénéfice de la majoration de durée d'assurance en cause.

Dernière minute

1res Assises de la Médiation publique et privée

Dans une société de plus en plus judiciarisée, de plus en plus divisée, comment se développe « l'esprit de la médiation » ? Une demande accrue d'équité et de respect des intérêts de chacun voit aujourd'hui le jour ; des espaces de médiation s'ouvrent au cœur des entreprises, des villes, des organismes de service public. La médiation apparaît pour beaucoup comme le seul mode de règlement des conflits permettant de préserver la relation dans le conflit, tout en privilégiant l'écoute, le dialogue et le bon sens. Le Médiateur de la République, le Centre de médiation et d'arbitrage de Paris et la chambre de commerce et d'industrie de Paris organisent une rencontre inédite le 28 novembre, avec entre autres Martin Hirsch, Robert Badinter, Christine Lagarde, Xavier Bertrand, Paul-Albert Iweins, François Molins, Pierre Todorov...

Cas concret

Pas de passe-droit pour les auto-écoles

Monsieur E. souhaite passer l'épreuve du Code de la route en candidat libre, sans s'inscrire dans une auto-école.

Au cours d'un entretien avec un agent du service du permis de conduire, il lui est indiqué qu'il ne pourra être convoqué avant un délai de six mois, en raison de la priorité accordée aux candidats inscrits en auto-écoles.

Monsieur E. fait appel au Médiateur de la République, qui saisit les services de la préfecture du département considéré et rappelle le principe général d'égalité de traitement des usagers du service public. En effet, en l'absence de texte législatif contraire, il n'apparaît pas équitable de traiter différemment des personnes placées dans une situation équivalente.

À la suite de cette intervention, Monsieur E. se trouve convoqué, dans un délai raisonnable, à l'examen du Code de la route… qu'il réussit brillamment.

Propositions de réforme du Médiateur

Coopération sanitaire transfrontalière : l'accord-cadre franco-belge ratifié

La mobilité des patients en Europe est une réalité que les États frontaliers doivent prendre en compte, malgré des différences administratives et juridiques parfois lourdes. Les frontières nationales ne doivent plus constituer une barrière dans l'apport de soins de qualité adaptés aux besoins des patients.

La mise en place d'outils de régulation est nécessaire pour accompagner la construction d'une réelle politique de santé européenne. Aussi, la France, déjà engagée par des accords avec l'Allemagne et l'Espagne, a signé, le 30 septembre 2005, avec le Royaume de Belgique un accord-cadre de coopération sanitaire, qui vient d'être ratifié par une loi du 3 octobre 2007.

Une base juridique claire

L'objectif est à la fois simple et ambitieux : reconnaître et formaliser le principe de coopération frontalière dans le domaine sanitaire, en fournissant une base juridique claire aux initiatives locales. Elles pourront désormais être conclues au niveau départemental sans autorisation ministérielle préalable.

Après deux ans de discussions, le Médiateur de la République ayant lui-même rencontré certains des acteurs belges et français pour faire avancer le dossier, l'accord a enfin été entériné.

Insuffisances de l'offre

Cette ratification présente indéniablement une avancée en matière de rationalisation dans l'organisation des soins et la prise en charge médico-sociale, rendue nécessaire par l'augmentation incessante des flux des patients passant la frontière. Cependant, il ne faut pas oublier que si les patients français sont de plus en plus nombreux à se faire soigner en Belgique, ce n'est pas uniquement à cause de la proximité géographique. Les causes sont aussi à rechercher du côté des insuffisances dont souffrent les dispositifs français dans les secteurs médico-sociaux et du handicap, qu'il s'agisse de la carence dans l'offre de soins, des problèmes de densité médicale, du manque d'équipements ou encore de la pénurie de praticiens dans certaines spécialités.

Y. ARCUR

« Loi n°2007-14 19 autorisant l' approbation de l' accord-cadre entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume de Belgique sur la coopération sanitaire transfrontalière. »